



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

---

**PROCESSO** : 006166/2018  
**ORIGEM** : Prefeitura Municipal de Barra dos Coqueiros  
**ASSUNTO** : 0045 – Contas Anuais de Governo  
**RESPONSÁVEL** : Airton Sampaio Martins  
**INTERESSADO** : Francisco Madureira Melo Júnior  
**ADVOGADO** : Não há  
**ÁREA OFICIANTE** : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção  
**PROCURADOR** : João Augusto Bandeira de Mello – Parecer nº 234/2021  
**RELATORA** : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3435 PLENO**

**EMENTA:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Barra dos Coqueiros. Exercício Financeiro de 2017. Falha formal. Emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas. Determinação. Recomendações. Decisão unânime.

### **DELIBERAÇÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, delibera o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição Plenária, sob a Presidência do Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, por unanimidade dos votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Barra dos Coqueiros, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de Airton Sampaio Martins, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 15 de abril de 2021.

**Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

Relatora

## RELATÓRIO

Versam os autos sobre as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Barra dos Coqueiros, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de Airton Sampaio Martins.

Autuadas as informações e após a análise de toda documentação, a equipe técnica da 1ª CCI expediu o Parecer nº 1340/2019 (fls. 2291/2313), no qual concluiu que as Contas apresentavam irregularidades. Além da citação do Prefeito, a CCI propôs que o Secretário de Controle Interno, Francisco Madureira Melo Júnior, também fosse citado.

Devidamente citados às fls. 2316/2318, o ex-Prefeito apresentou defesa às fls. 2340/2348, com juntada de documentos às fls. 2319/2339 e fls. 2349/2356.

Francisco Madureira Melo Júnior apresentou defesa às fls. 2384/2398, com documentos acostados às fls. 2358/2383 e às fls. 2399/2470.

Após análise da defesa, a equipe técnica lançou o Parecer nº 207/2020 (fls. 2471/2489), detectando a permanência das seguintes falhas e irregularidades:

- Ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS, no valor de R\$ 4.712.483,34 (quatro milhões, setecentos e doze mil, quatrocentos e oitenta e três reais e trinta e quatro centavos);
- O Município se encontra com pendências junto à Receita Federal, tendo apresentado certidão positiva com efeitos de negativa vencida, inferindo que há débitos relativos às contribuições previdenciárias e a de terceiros junto à Receita Federal.

A CCI sugeriu também as seguintes recomendações:

- Que o Poder Executivo Municipal adote os procedimentos estabelecidos pelos arts. 47 a 50, da Lei Federal nº 4.320/1964, que dispõem sobre a programação financeira, as quais devem ser entendidas como mecanismos responsáveis por

**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3435**

---

racionalizar a liberação dos recursos financeiros necessários ao custeio das despesas previstas na Lei orçamentária anual através da compatibilização entre o ritmo da realização das despesas previstas, segundo a probabilidade de arrecadação;

- Sobrestamento da presente Prestação de Contas até julgamento do Recurso de Reconsideração, autuado sob nº 010338/2019, interposto contra Decisão TC nº 30.338, pendente de manifestação de mérito e julgamento, conforme dispõe o art. 28, do Regimento Interno do TCE/SE.

A equipe técnica também propôs que fosse Determinado a correção do registro no Balanço Patrimonial, cujo saldo registrado na Conta da Dívida Ativa correspondeu ao valor de R\$ 4.798.317,61 (quatro milhões, setecentos e noventa e oito mil, trezentos e dezessete reais e sessenta e um centavos), em 2017, sendo reconhecido pelo gestor e pelo secretário de controle interno que houve equívoco do valor lançado, reafirmando que o valor correto está devidamente confirmado pelo valor total apurado entre os 50 (cinquenta) maiores devedores apresentado no valor de R\$ 26.604.164,07 (vinte e seis milhões, seiscentos e quatro mil, cento e sessenta e quatro reais e sete centavos).

Por fim, sugeriu pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas, nos termos dos artigos 43, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 205/2011.

Após, os interessados foram intimados para apresentarem manifestação final (fls. 2492/2493), porém, permaneceram silentes.

Instado a se manifestar, o ilustre representante do *Parquet* de Contas, Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, através do Parecer nº 234/2020 (fls. 2496/2502), opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3435**

---

É o Relatório.

## **VOTO DA RELATORA**

Inicialmente, destaco que o Processo em tela trata da análise das Contas de Governo, através da qual se examina o desempenho do gestor na execução das políticas públicas, a exemplo do cumprimento do orçamento, os planos de governo, os programas governamentais, os níveis de endividamento e a aplicação dos limites mínimos e máximos em saúde, educação e gasto com pessoal.

Destarte, entendo que a atuação desta Casa não deve se restringir a fatos isolados, mas, a conduta do gestor como agente político examinando a obediência aos Princípios da Eficácia, Eficiência, Efetividade e Proporcionalidade, bem como as demais formalidades legais, no planejamento e execução das finalidades orçamentárias.

Utilizando-me dessas premissas como base, passo à inquirição das Contas.

Em relação a sugestão de Sobrestamento, constato que a CCI ressaltou a existência de um Relatório de Inspeção, referente ao mês de janeiro de 2017, que resultou no Processo TC nº 000217/2017 e na Decisão TC nº 30.338 – Segunda Câmara, que julgou pela Regularidade com Ressalva do período inspecionado.

Sobre essa Decisão resta pendente de julgamento do recurso autuado sob o nº 010338/2019, razão pela qual a equipe técnica sugeriu o sobrestamento do presente Processo de Contas até o julgamento recursal.

Pois bem. Inicialmente destaco que a CCI, em seu relatório, equivocou-se ao afirmar que a Decisão TC nº 30.338 – Segunda Câmara havia julgado pela Irregularidade. Em consulta aos autos daquele processo, verifiquei que o resultado fora pela Regularidade com Ressalva, uma vez que os apontamentos remanescentes foram considerados sanáveis, tendo sido expedida Determinação para correção das falhas.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3435**

---

O resultado do Relatório de Inspeção – que, frise-se, é relativo a um único mês de gestão – não teria o condão de alterar o resultado destas Contas para maculá-las, considerando a pouca gravidade das falhas encontradas.

Desta feita, acompanho o Ministério Público de Contas e rejeito a sugestão de sobrestamento do feito, de modo que passo a análise das irregularidades contatadas.

- Ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS, no valor de R\$ 4.712.483,34 (quatro milhões, setecentos e doze mil, quatrocentos e oitenta e três reais e trinta e quatro centavos):

Ao aplicar a alíquota mínima de 21% do art. 20 da Lei Federal nº 8.212/91, a CCI concluiu (conforme tabela à fl. 2303) que as obrigações patronais de recolhimento previdenciário junto ao INSS teriam atingido o valor de R\$ 9.472.691,99 (nove milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, seiscentos e noventa e um reais e noventa e nove centavos). Porém, só teria sido registrado o valor de R\$ 4.712.483,34 (quatro milhões, setecentos e doze mil, quatrocentos e oitenta e três reais e trinta e quatro centavos), restando um saldo que não teria sido contabilizado de R\$ 4.760.208,65 (quatro milhões, setecentos e sessenta mil, duzentos e oito reais e sessenta e cinco centavos).

Pois bem. Quanto a este item, trago para análise alguns pontos ressaltados pelo ilustre procurador Luis Alberto Meneses, em falha de idêntica natureza, nos autos do Processo TC nº 007658/2019 (Parecer nº 449/2020):

O valor da contribuição patronal não pode ser calculado da forma exposta pelo órgão técnico deste Tribunal (tabela, fl. 1039), aplicando o percentual de 20% sobre o total da despesa c/ pessoal sem os encargos sociais, pois há verbas contidas na despesa c/ pessoal que são eventuais e/ou indenizatórias, não incidindo, portanto, a contribuição previdenciária; não se pode concluir o que a CCI concluiu,

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

## PARECER PRÉVIO TC 3435

---

pois não consta, nos autos, as folhas de pagamento e as GFIPs/SEFIPs do exercício;

(...)

Indício da ausência de contabilização e pagamento das obrigações patronais não pode interferir no julgamento ou no parecer prévio de contas anuais; explico-me: sendo indício, porque não houve a participação de autoridade fiscal, como exigido pela lei, dele somente pode decorrer a representação para a Receita Federal para as providências cabíveis na sua esfera de competências; uma vez que a autoridade fiscal verifique a ausência de contabilização e de pagamento das obrigações previdenciárias e aplique a penalidade cabível (dano), nesse momento, o controle externo terá não mais um indício, mas uma irregularidade capaz de motivar a rejeição das contas e capaz de responsabilizar pessoalmente o gestor pelo dano causado.

Observo que os argumentos trazidos pelo *Parquet* merecem guarida. Em que pese a CCI tenha observado indícios de omissão de contabilização das obrigações patronais, tratam-se apenas de indícios, vez que a Coordenadoria não tem acesso à documentação necessária para chegar à certeza de tal afirmação.

O “indício” está no campo da incerteza, não podendo, portanto, ser capaz de sustentar uma irregularidade no âmbito do Processo de Contas.

Sendo assim, acompanho o entendimento exposto acima e desconsidero o presente apontamento. Porém, Determino a Representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para apuração dos indícios verificados.

- Apresentação da certidão de regularidade para com o INSS com validade vencida:

Não se olvida que a atitude omissa resultou em inobservância da Resolução TC nº 222/2002 e da Lei Federal nº 4.320/64, notadamente porque esta Corte elegeu como fundamental a presença de tais documentos nas Contas, com



**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3435**

---

vistas a comprovação da regularidade orçamentária, financeira e patrimonial da municipalidade, assim como a normativa geral financeira estabeleceu como necessária a inclusão/consolidação dos dados.

Neste quadrante, oportuno observar que o art. 4º da Resolução TC nº 222/2002 leciona que a não apresentação de quaisquer das documentações constantes na listagem explicitada na supra digitada resolução pode ensejar a rejeição das contas.

Ocorre, porém, que o entendimento pacificado desta Casa é que falhas deste viés, quando não resultam em consequências graves, não ensejam, de *per si*, a imprestabilização das Contas.

No caso em apreço, entendo que a ausência do documento em questão não proporcionou forte óbice ao exercício do controle externo e nem causou embaraço no trabalho técnico realizado pelo órgão de instrução.

Ademais, em análise da conjuntura constante nos autos, das informações técnicas e do Parecer ministerial, salta aos olhos a fiel observância na aplicação dos percentuais mínimos em educação e em saúde. Assim, não houve qualquer outra falha grave que justificasse um julgamento mais repressivo por parte desta Corte de Contas, de modo que entendo razoável e adequada somente a Ressalva no período em questão.

Deste modo, sigo a sugestão da área técnica para recomendar que o Município adote os procedimentos de programação financeira estabelecidos pelos arts. 47 a 50 da Lei Federal nº 4.320/1964, e determinar que, no prazo de 30 dias, seja feita a correção do registro no Balanço Patrimonial referente à Dívida Ativa para o valor de R\$ 26.604.164,07 (vinte e seis milhões, seiscentos e quatro mil, cento e sessenta e quatro reais e sete centavos), de modo a manter a incolumidade das informações contábeis nos exercícios seguintes.





Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3435**

---

Ante todo o exposto, VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando a APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Barra dos Coqueiros, referente ao exercício financeiro de 2017, sob responsabilidade de Airton Sampaio Martins, nos termos do art. 43, inciso II da Lei Complementar 205/2011 c/c art. 91, inciso II do Regimento Interno, RECOMENDANDO que sejam adotados os procedimentos de programação financeira estabelecidos pelos arts. 47 a 50 da Lei Federal nº 4.320/1964, e DETERMINANDO:

- Que, no prazo de 30 dias, seja feita a correção do registro no Balanço Patrimonial referente à Dívida Ativa para o montante de R\$ 26.604.164,07 (vinte e seis milhões, seiscentos e quatro mil, cento e sessenta e quatro reais e sete centavos), de modo a manter a incolumidade das informações contábeis nos exercícios seguintes;

- A remessa dos autos a Secretaria da Receita Federal do Brasil para que sejam apurados os indícios da ausência de contabilização e pagamento das obrigações previdenciárias patronais.

Pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais. É como voto.

Isto posto, e

**Considerando** a documentação que instrui o processo;

**Considerando** a análise e pronunciamento da CCI oficiante;



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3435**

---

**Considerando** a manifestação nos termos do Parecer de nº 234/2021, do *Parquet* de Contas;

**Considerando** o relatório e voto da Conselheira Relatora;

**Considerando** o que mais consta dos autos.

**DELIBERA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Virtual Plenária, realizada no dia 15 de abril de 2021, através do link <https://tinyurl.com/ycvwum3r>, por unanimidade de votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO** com **RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Barra dos Coqueiros, referente ao exercício financeiro de 2017, sob responsabilidade de Airton Sampaio Martins, nos termos do art. 43, inciso II da Lei Complementar 205/2011 c/c art. 91, inciso II do Regimento Interno, **RECOMENDANDO** que sejam adotados os procedimentos de programação financeira estabelecidos pelos arts. 47 a 50 da Lei Federal nº 4.320/1964, e **DETERMINANDO**:

- Que, no prazo de 30 dias, seja feita a correção do registro no Balanço Patrimonial referente à Dívida Ativa para o montante de R\$ 26.604.164,07 (vinte e seis milhões, seiscentos e quatro mil, cento e sessenta e quatro reais e sete centavos), de modo a manter a incolumidade das informações contábeis nos exercícios seguintes;

- A remessa dos autos a Secretaria da Receita Federal do Brasil para que sejam apurados os indícios da ausência de contabilização e pagamento das obrigações previdenciárias patronais.



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3435**

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro** – Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Vice-Presidente e Relatora, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Corregedor-Geral, **Carlos Pinna de Assis**, **Ulices de Andrade Filho**, **Maria Angélica Guimarães Marinho** e **Flávio Conceição de Oliveira Neto**, com a presença do Procurador-Geral **Luis Alberto Meneses**.

SALA DAS SESSÕES VIRTUAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 29 de abril de 2021.

**PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.**

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**  
Presidente em exercício e Relatora

Conselheiro **CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA**  
Corregedor-Geral

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**

Conselheiro **ULICES DE ANDRADE FILHO**

Conselheira **MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**

Conselheiro **FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO**

Conselheiro Substituto **RAFAEL SOUSA FONSÊCA**

Fui presente:

**LUIS ALBERTO MENESES**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas